

### El acuerdo de Libre Comercio Canadá-Estados Unidos: su importancia para México

Rosas G., María Cristina

Veröffentlichungsversion / Published Version  
Zeitschriftenartikel / journal article

#### Empfohlene Zitierung / Suggested Citation:

Rosas G., M. C. (1991). El acuerdo de Libre Comercio Canadá-Estados Unidos: su importancia para México. *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*, 36(144), 93-113. <https://doi.org/10.22201/fcpys.2448492xe.1991.144.51910>

#### Nutzungsbedingungen:

Dieser Text wird unter einer CC BY-NC-ND Lizenz (Namensnennung-Nicht-kommerziell-Keine Bearbeitung) zur Verfügung gestellt. Nähere Auskünfte zu den CC-Lizenzen finden Sie hier: <https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/deed.de>

#### Terms of use:

This document is made available under a CC BY-NC-ND Licence (Attribution-Non Comercial-NoDerivatives). For more Information see: <https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0>

---

## *EL ACUERDO DE LIBRE COMERCIO CANADA-ESTADOS UNIDOS: su importancia para México*

---

### Introducción

Paul Kennedy, en su más reciente análisis titulado *The Rise and Fall of the Great Powers* (El auge y la caída de las grandes potencias) habla de la caracterización de las relaciones internacionales contemporáneas y dice "las potencias rivales se expanden, en términos económicos, a una gran velocidad (...) El mundo se ha convertido en un lugar más competitivo (...) Los observadores pesimistas hablan de decadencia; los jefes de Estado patriotas hablan de "renovación".<sup>1</sup>

Efectivamente, el fortalecimiento de la Comunidad Económica Europea (CEE) y las negociaciones efectuadas con los países de la Asociación Europea de Libre Comercio (EFTA), son una muestra del interés europeo por solucionar sus problemas económicos. Al mismo tiempo, los países de la Europa Oriental y la misma Unión Soviética experimentan cambios que redundarán en una mayor participación de los mismos en la economía mundial. Japón, por su parte, conquista exitosamente los principales mercados y, en este marco, Canadá y Estados Unidos buscan fortalecer la posición de Norteamérica en el orbe a través del Acuerdo de Libre Comercio cuya entrada en vigor se dio el 1o. de enero de 1989.

La trascendencia del Acuerdo de Libre Comercio Canadá-Estados Unidos para los mexicanos es muy grande. En los momentos en que era discutido ampliamente por canadienses y estadounidenses, el presidente Ronald Reagan había dejado conocer su interés en torno a la probable participación de México. Más tarde, el gobierno mexicano titubeó una y otra vez. Se recuerda como el presidente Salinas de Gortari opinaba sobre las dificultades de concluir un acuerdo de libre comercio México-Canadá-Estados Unidos, dadas las desigualdades existentes entre los tres países, en particular de México para con los otros dos Estados.<sup>2</sup> El problema fue replanteado más de una vez, saliendo a relucir las dificultades de tomar una decisión al respecto.

\* Profesora adscrita al Centro de Relaciones Internacionales de la FCPyS-UNAM.

<sup>1</sup> Paul Kennedy, *The Rise and Fall of the Great Powers*, New York, Vintage Books, 1989, p. xxiii.

<sup>2</sup> Véase *Newsweek*, "Difícil pensar en un Mercomún con naciones tan desiguales: Salinas", en *Excelsior*, 9 de octubre de 1989, p. 1, 38A.

Durante su visita a la sede del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT) en Ginebra, Suiza, Salinas de Gortari insistió en que México no se integraría a ningún bloque económico. Luego, durante su viaje a Chile, a fin de entablar nuevamente relaciones diplomáticas con aquella nación, el presidente mexicano negó rotundamente que México pudiera suscribir acuerdos de libre comercio con las vecinas naciones del norte de América. Sin embargo, en virtud de su visita oficial a Estados Unidos, Salinas de Gortari sorprendió a los estadounidenses al afirmar que se iniciarían las negociaciones para suscribir un acuerdo de libre comercio entre ambos países.<sup>3</sup>

De ahí la importancia que reviste el análisis de las negociaciones entabladas entre Canadá y Estados Unidos para suscribir un acuerdo de libre comercio. Ya que la experiencia histórica muestra que ambos países concluyeron dicho acuerdo, no sin problemas, y que mucho puede ser aprendido de ese proceso ahora en que México ha tomado la decisión de crear una zona de libre comercio con Estados Unidos.

Este análisis busca dar una visión general de las fases por las que pasó la suscripción del Acuerdo de Libre Comercio Canadá-Estados Unidos, el contenido del mismo, la importancia de dicho acuerdo para México, y las perspectivas para hacer de Norteamérica una vasta zona de libre comercio trilateral.

## **Breve historia de las negociaciones con miras a la liberalización comercial entre Canadá y Estados Unidos**

El libre comercio en las relaciones Canadá-Estados Unidos tiene una larga historia que se remonta al año de 1854 cuando ambos países firmaron el Acta de Reciprocidad. Este acuerdo fue buscado por Canadá como una respuesta a la iniciativa británica para incorporar el libre comercio abrogando las leyes sobre el maíz de 1846. En virtud de la actitud canadiense, la Gran Bretaña retiró su trato preferencial a Canadá por lo que los canadienses volvieron sus ojos a Estados Unidos.<sup>4</sup>

En el marco de una depresión y crisis mundial, misma que en Europa llevó a diversos movimientos revolucionarios, Canadá trató de propiciar la firma de un tratado comercial con los estadounidenses. La situación era difícil, e incluso se hablaba de una anexión de Canadá hacia los Estados Unidos, hecho que motivó a los canadienses a buscar nuevos mercados y capital.

Las negociaciones para concluir el Tratado de Reciprocidad tomaron ocho años y el gobierno canadiense encontró muchas dificultades para lograr el interés sobre el asunto de parte de Estados Unidos. Así, luego de arduas negociaciones, los canadienses firmaron un acuerdo de libre comercio<sup>5</sup> en 1854.

Los bienes incluidos dentro del Acta de Reciprocidad eran, principalmente, productos naturales, incluyendo carne y lácteos, minerales, productos forestales y diversos productos agrícolas. Los productos manufacturados (con la excepción de colorantes y cierta clase de telas) quedaron excluidos dada la importancia de las tarifas

<sup>3</sup> Véase José Manuel Nava, "Acuerdan negociar México y Estados Unidos el Pacto de Libre Comercio", en *Excelsior*, 10 de junio de 1990, p. 1, 10; y Larry Rother, "Tomó por sorpresa al régimen de Bush la propuesta de CSG", en *Excelsior*, op. cit., p. 1, 9.

<sup>4</sup> Es interesante observar el comportamiento de Canadá con respecto a la Gran Bretaña. Por ejemplo, cuando los británicos decidieron ingresar a la CEE en 1972, Canadá nuevamente volvió sus ojos a Estados Unidos, buscando estrechar una relación comercial con Norteamérica.

<sup>5</sup> Los canadienses han preferido utilizar el término "reciprocidad" en vez de "libre comercio".

sobre las manufacturas en términos de ingresos para el gobierno. Y a pesar de las limitaciones citadas, el Acta de Reciprocidad logró que el comercio entre Canadá y Estados Unidos se realizara sobre la base del *duty free*. Las estimaciones sugieren que alrededor del 55 por ciento de las exportaciones estadounidenses a Canadá (incluyendo a Ontario y Quebec), estaban libres de impuestos, contra un 90 por ciento de exportaciones canadienses hacia Estados Unidos. Ello en virtud de que se buscó beneficiar a diferentes sectores en ambos países. Así, los granos, minerales y carne, eran de interés para la zona de los grandes lagos, mientras que se ganaron mercados para el pescado, maderas y carbón a cambio del derecho a pescar para los estadounidenses.<sup>6</sup>

El periodo de 1854 a 1866 fue de gran auge económico para Canadá, aunque dicho éxito no puede atribuirse por entero al Acta de Reciprocidad. A lo largo de su vigencia, el acta fue objeto de críticas constantes, ya que una u otra parte alegaban violaciones al mismo. Así, en 1866 Estados Unidos abrogó unilateralmente el acuerdo en virtud de dos situaciones: primero, el hecho de que Canadá había incrementado las tarifas de sus manufacturas, mismas que no estaban cubiertas por el Acta, y, segundo, por el resentimiento estadounidense contra Canadá generado a raíz de la Guerra de Secesión.<sup>7</sup> En esta época, Estados Unidos se volvió altamente proteccionista, porque a través del conflicto citado se buscó consolidar al mercado interno, integrando ampliamente las diversas actividades económicas de los Estados de la unión, hecho que ha llevado a que numerosos analistas consideren a Estados Unidos como la zona de libre comercio más estructurada e integrada del orbe.

En 1867, las colonias separatistas de Canadá se confederaron en una nación independiente. De esta manera, se hicieron intentos para que los canadienses negociaran otro acuerdo con Estados Unidos en 1869, 1871 y 1874. Nuevamente Canadá tenía un gran interés en negociar un acuerdo de libre comercio, pero los estadounidenses no parecían estar interesados especialmente cuando habían establecido un férreo proteccionismo en su legislación tarifaria.

Cinco años más tarde, bajo el gobierno de John A. MacDonald, se puso en marcha una política nacionalista y proteccionista en respuesta a la actitud estadounidense. MacDonald decía

(Los Estados Unidos) no mostrarán interés en un comercio recíproco con nosotros a menos que les mostremos que ello los beneficiará ampliamente... Sólo cerrando nuestras puertas y restringiendo nuestros mercados, ellos se abrirán a nosotros.<sup>8</sup>

El libre comercio resurgió en las elecciones canadienses de 1911. El gobierno liberal de Laurier negoció, a iniciativa estadounidense, un acuerdo de reciprocidad. Durante este periodo salieron a relucir el nacionalismo canadiense y el anti-norteamericanismo y en las siguientes elecciones los liberales perdieron, ascendiendo los conservadores con Borden a la cabeza, hecho que truncó el proyectado acuerdo comercial bilateral.

<sup>6</sup> Gilbert R. Winham, *Trading with Canada. The Canada-U.S. Free Trade Agreement*, New York, Priority Press Publications, 1988, p. 4.

<sup>7</sup> Esta actitud estadounidense causó gran consternación en Canadá a tal grado que, cuando se negociaba el acuerdo de 1987, muchos canadienses dudaban de la capacidad de Estados Unidos para acatar las disposiciones de un tratado de libre comercio.

<sup>8</sup> Gilbert R. Winham, *op. cit.*, p. 5.

A nivel ministerial, los canadienses buscaron interesar a Estados Unidos en el libre comercio entre 1922 y 1923. Luego de la gran depresión, entre 1935 y 1938, Canadá y Estados Unidos signaron dos acuerdos que eran una continuación del Acta de Acuerdos Comerciales de 1934. Estos acuerdos eran limitados y no había reciprocidad en el sentido estricto del término, pero eran los primeros documentos firmados desde el Acta de Reciprocidad de 1854.<sup>9</sup> Sin embargo, el pueblo estadounidense no parece haber demostrado interés en el libre comercio y se sentía seguro con respecto al resto de las potencias de la época, mismas que estaban demasiado debilitadas como para atentar contra los norteamericanos.

Entre 1947 y 1948, el primer ministro canadiense Mackenzie King autorizó una negociación secreta a iniciativa del gobierno de los Estados Unidos a fin de suscribir un acuerdo de libre comercio. Finalmente, debido a las dudas existentes en relación a si los Estados Unidos lo aprobarían o no, King decidió suspender las pláticas.

El antecedente más importante del Acuerdo de Libre Comercio Canadá-Estados Unidos de 1987 es el denominado Acuerdo Auto Pact de 1965. Dicho acuerdo liberalizó el comercio al remover las tarifas en partes automotrices y vehículos respetando la legislación en torno a las reglas de origen,<sup>10</sup> pero incluía una serie de salvaguardas en torno a la inversión en ese sector: requería que los inversionistas mantuvieran la inversión en Canadá y que se aseguraran que los vehículos ensamblados en ese país cumplieran con los requerimientos de contenido canadiense en sus partes. Es decir, el Auto Pact limitaba el acceso al mercado canadiense de fabricantes calificados, esto es, firmas que llegaron a producir tantos carros en Canadá cuantos eran vendidos en el país. Según el acuerdo, las firmas y compañías estaban obligadas a incluir un 60 por ciento de contenido canadiense en los automóviles que serían vendidos a Canadá. El Acuerdo Auto Pact mejoró la eficiencia industrial, y las salvaguardas estimularon un enorme flujo de inversiones a Canadá a finales de la década de los sesenta. Claro, los estadounidenses no estaban muy conformes con las salvaguardas pero el Auto Pact, como modelo para acuerdos futuros, era atractivo, en virtud de su efecto liberalizador sobre el comercio.

En retrospectiva, es posible ver como los canadienses han buscado, asegurar la reciprocidad en el comercio con Estados Unidos, tratando de evitar un tratamiento discriminatorio. Ello ha llevado a que dado lo atractivo del mercado estadounidense, que en tamaño equivale a diez mercados canadienses, Canadá se defina en términos económicos y políticos en relación a Estados Unidos. Porque si bien es cierto que es muy importante negociar con los estadounidenses, dicha negociación tiene sus riesgos. Se recuerda, por ejemplo, la opinión de quien fuera líder del Nuevo Partido Democrático de Canadá, Ed Broadbent, quien manifestaba su temor de que Canadá se convirtiera en la estrella número cincuenta y uno en la bandera estadounidense.

### **¿Zona de libre comercio o mercado común?**

Para algunos sectores de la población canadiense, el acuerdo suscrito con Estados Unidos, representa una integración económica. Se ha hablado incluso del "mercado

<sup>9</sup> Gilbert R. Winham, *op. cit.*, p. 6.

<sup>10</sup> En el Acuerdo de Libre Comercio Canadá-Estados Unidos de 1987 se estipula que, para que un producto o bien sea objeto de reducciones arancelarias y tratamiento preferencial, debe contar, por lo menos con un 50 por ciento de sus componentes con manufactura canadiense o estadounidense.

común norteamericano” y de la “anexión de Canadá a Estados Unidos”. Sin embargo, no hay que olvidar que una zona de libre comercio es muy distinta a un mercado común o a una integración económica total. De hecho, existen diferencias cuantitativas y cualitativas entre cada una de ellas.

Así, una zona de libre comercio se forma cuando dos o más países acuerdan reducir sus aranceles y obstáculos al comercio mutuo, manteniendo dichos aranceles inalterables para el comercio con terceros países. El mercado común supone la supresión de restricciones para los países miembros, a fin de lograr la libre movilidad de las mercancías y de los factores de la producción. Una integración económica total, en cambio, implica la unificación de las políticas monetaria, fiscal, social y anticíclica, además de requerir del establecimiento de una autoridad supranacional cuyas decisiones serían obligatorias para los Estados miembros.<sup>11</sup>

De acuerdo a lo anterior puede afirmarse que el documento firmado por Estados Unidos y Canadá en 1987, tiene las características de una zona de libre comercio, donde se llevará a cabo la eliminación de barreras arancelarias y no arancelarias al comercio mutuo. Una vez logrado esto, podría buscarse el acceso a formas superiores de cooperación con miras a la integración económica, tales como la unión aduanera y, posteriormente, el ya citado mercado común.

## **El acuerdo de libre comercio Canadá-Estados Unidos**

Con anterioridad a la firma del Acuerdo de Libre Comercio de 1987, alrededor del 80 por ciento del comercio entre Canadá y Estados Unidos ya estaba libre de aranceles y restricciones tarifarias, ello como producto de las negociaciones efectuadas en el marco del GATT, en las diversas rondas efectuadas; entre ellas la de Tokio, tal y como se ilustra en el cuadro 1.

La Ronda de Tokio fue la séptima ronda de negociaciones comerciales multilaterales bajo los auspicios del GATT. Fue a juicio de los expertos, una de las rondas de mayor alcance y, por lo tanto, de las más significativas hasta ahora realizadas.<sup>12</sup> La Ronda de Tokio se inició formalmente en 1973, pero las negociaciones más importantes no comenzarían sino hasta enero de 1975, cuando Estados Unidos obtuvo del Congreso la autorización para negociar siguiendo los lineamientos del Acta Comercial de 1974. En la Ronda de Tokio participaron noventa y nueve países, y el proceso culminó el 12 de abril de 1979.

Fueron dos negociaciones principales las que se llevaron a cabo durante la ronda citada. Se habló tanto de las medidas tarifarias como de las no-tarifarias en países específicos sobre bases bilaterales. Bajo el principio de “la nación más favorecida” del GATT, los beneficios negociados bilateralmente se extendían a todos aquellos países que recibían el tratamiento de nación más favorecida. Estados Unidos y Canadá, además de las detalladas negociaciones en torno a las tarifas y aranceles, realizaron y tomaron medidas en torno a las restricciones no-arancelarias en un contexto bilateral. Es decir, en la Ronda Tokio, las tarifas se hicieron menos importantes que los impedimentos al comercio.<sup>13</sup>

<sup>11</sup> Bela Belassa, *Teoría de la integración económica*, México, UTEHA, 1964, p. 2.

<sup>12</sup> Desde 1947 se han realizado siete rondas de negociaciones bajo los auspicios del GATT a fin de promover la liberalización del comercio mundial. La Ronda actual fue lanzada en Uruguay en septiembre de 1986 y se espera que concluya a finales de 1990.

<sup>13</sup> Véase William S. Merkin, “Implementación de the Tokyo Round Agreements-The U.S. Perspective”, en Canadá/U.S. Relations, Utah, David M. Kennedy Center for International Studies, 1985, p. 7.

## Cuadro 1

### Tarifas por sector industrial tras la Ronda de Tokio (porcentajes)

	Canadá	Estados Unidos
Textiles	16.9	7.2
Vestidos	23.7	18.4
Productos de piel	4.0	2.5
Calzado	21.5	9.0
Productos de madera	2.5	0.2
Muebles y accesorios	14.3	4.6
Papel	6.6	0.0
Impresos	1.1	0.3
Productos químicos	7.9	0.6
Petróleo	0.4	0.0
Caucho	7.3	3.2
Productos minerales no metálicos	4.4	0.3
Productos de vidrio	6.9	5.7
Hierro y acero	5.1	2.7
Metales no ferrosos	3.3	0.5
Productos metálicos	8.6	4.0
Maquinaria no eléctrica	4.6	2.2
Maquinaria eléctrica	7.5	4.5
Equipo de transporte	0.0	0.0
Manufacturas diversas	5.0	0.9

Notas: Las tarifas canadienses han sido calculadas con base a las importaciones que provienen de Estados Unidos y vice-versa.

Fuente: Paul Wonnacott, *The United States and Canada: The Quest for Free Trade* (Washington, D.C.: Institute for International Economics, 1987), p. 4.

Tras la conclusión de la Ronda de Tokio era evidente que ambos países buscarían ampliar la liberalización comercial. Canadá en lo particular, decidió continuar las pláticas para lograr un libre comercio por sectores. Por su parte, Estados Unidos apoyó la firma de acuerdos de libre comercio como parte de su estrategia en política comercial, donde, a medida que Europa y Japón se habían recuperado en el terreno económico, el multilateralismo resultaba inadecuado para la seguridad nacional estadounidense.<sup>14</sup>

### Diversos aspectos del acuerdo de libre comercio Canadá-Estados Unidos

#### a) Tarifas

Canadá es un pequeño país que depende del comercio internacional para su prospe-

<sup>14</sup> *Ibidem*. Véase también a Aaron L. Friedberg, "The Strategic Implications of Relative Economic Decline", en *Political Science Quarterly*, volumen 104, number 3, 1989, p. 408.

ridad. Ya se ha mencionado que por casi sesenta años, las industrias se desarrollaron bajo los lineamientos de la Política Nacional proteccionista introducida en 1879.

En la actualidad, alrededor del 30 por ciento del producto nacional bruto canadiense es generado directamente por las exportaciones. Entre el 70 y 80 por ciento de esas exportaciones van hacia los Estados Unidos. De ahí que la decisión de firmar un Acuerdo de Libre Comercio con Estados Unidos supone un mejor acceso en términos comerciales al mercado estadounidense, que en el mero marco del GATT.<sup>15</sup>

Por lo que se refiere al acuerdo tarifario, podría decirse que es la parte más significativa del Acuerdo de Libre Comercio Canadá-Estados Unidos en términos de la liberalización comercial, aunque recibió poca atención del público. Según este acuerdo, todas las tarifas entre Canadá y EU serán eliminadas, sin excepción, a lo largo de un periodo de diez años. Las tarifas en algunos sectores habrán iniciado el proceso de remoción a partir del 1 de enero de 1989. Para otros sectores, las reducciones tarifarias experimentarán cinco periodos progresivos anualmente, o hasta diez periodos, dependiendo del tiempo que requiera el sector para ajustarse. Pero lo más interesante de este proceso es que tanto Canadá como EU retendrán el tratamiento de "nación más favorecida" en términos tarifarios con otros países, hecho que, como se ha insistido, es característica esencial de una asociación de libre comercio.<sup>16</sup>

Por otra parte es menester hacer referencia a la importancia que revisten las reglas de origen para los productos canadienses y estadounidenses.<sup>17</sup>

Por último cabe referirse a las proyecciones que existen en torno a las posibilidades reales que el acuerdo tarifario reviste en la relación comercial bilateral. Según el *Economic Council of Canada* se estima que el comercio para uno u otro país se incrementaría a cerca de \$15 mil millones de dólares para 1995. Sin embargo, esta proyección da por hecho un acuerdo mucho más amplio que el que Canadá y Estados Unidos han materializado. Por ello se habla de que, una vez que las tarifas sean implementadas, las exportaciones de Estados Unidos a Canadá se incrementarán en \$2.4 mil millones de dólares, mientras que las exportaciones canadienses crecerán alrededor de \$1.1. mil millones.<sup>18</sup>

## b) Agricultura

La característica preponderante en la relación existente entre Canadá y Estados Unidos en la política comercial agrícola, es su posición común con respecto al resto

<sup>15</sup> Véase Richard G. Lipsey, "Tariffs and Other Border Measures", en John Crispo, *Free Trade-the Real Story*, Canadá, Gage Educational Publishing Company, 1988, p. 23.

<sup>16</sup> Gilbert R. Winham, *op. cit.*, p. 46.

<sup>17</sup> Una de las finalidades del acuerdo en términos tarifarios es la reducción del papel que es desempeñado por los oficiales de aduana en la frontera Canadá-Estados Unidos.

<sup>18</sup> El apartado dedicado a tarifas en el comercio Canadá-Estados Unidos, parece haber dejado de lado deliberadamente el aspecto relativo a las maquiladoras. Si bien es cierto que la reglamentación en torno al origen de los productos podría interpretarse como una actitud discriminatoria hacia la competencia comercial japonesa, para México resulta importante no perder de vista este apartado.

Como es sabido, Estados Unidos y también Canadá, producen partes de bienes que son ensamblados fuera de sus fronteras a fin de abaratar costos. México ha sido, con dificultades, un escenario para el establecimiento de maquiladoras, especialmente de origen estadounidense, aunque los canadienses están obrando de la misma manera arrancando airadas protestas del Canadian Labour Congress, entidad que agrupa a gran cantidad de sindicatos y que argumenta que, en la búsqueda de mayores beneficios al menor costo posible, las empresas canadienses buscan producir en otros lugares, creando, consecuentemente desempleo.

Véase "Submission by the Canadian Labour Congress to the Canadian International Trade Tribunal Inquiry into the Reduction on Tariffs on Textiles", Ottawa, Ontario, June 12, 1989, p. 14.



del mundo. Ambos países exportan productos agrícolas y alimentos (o sustitutos muy cercanos); ambos sirven a los mismos mercados, como se ha visto en la venta de granos a la Unión Soviética; ambos se enfrentan a un acceso restringido a los mercados de importación a través del subsidio de alto costo en la producción mundial y por la competencia desleal que enfrentan por parte de terceros mercados que también subsidian sus exportaciones —léase Comunidad Económica Europea—.

En el comercio continental, Canadá y Estados Unidos intercambian una amplia variedad de alimentos y productos agrícolas, y el valor de este comercio ha crecido en años recientes. Además, el déficit histórico de los canadienses en el comercio agrícola con los estadounidenses se ha reducido ya que Canadá disminuyó sus importaciones de maíz y ha desarrollado un amplio superávit con Estados Unidos en la venta de animales vivos y carnes rojas.

Las condiciones de acceso para los productos agrícolas y alimenticios a cada país y los términos en que sus respectivos productores compiten están determinados por barreras y políticas agrícolas nacionales que las respaldan.<sup>19</sup>

En resumen, el sector agrícola ha sido un apartado difícil para ambos países en virtud de tres razones principales:

1. El sector está sujeto a una extensa regulación técnica y económica;
2. Los subsectores más altamente protegidos son y cuentan con una amplia influencia política;
3. Los mayores problemas en el comercio agrícola (como el uso de subsidios y restricciones cuantitativas de importación) solo podrán ser solucionados satisfactoriamente en las negociaciones multilaterales que se conduzcan en el ámbito del GATT.<sup>20</sup>

Se ha establecido que se buscará mejorar el acceso de las exportaciones canadienses, de productos de granja y alimentos al mercado estadounidense a través de un desvanecimiento gradual de todas las tarifas en un periodo de diez años, a la vez que se excluyen las exportaciones de ganado vacuno de las restricciones cuantitativas de la ley de Importación de Carne de Estados Unidos, a la vez que Canadá queda exenta de cualquier futura restricción cuantitativa, impuesta por los estadounidenses en granos. El mejoramiento en el acceso, resultaría de una implementación exitosa de los acuerdos para prohibir el uso de regulaciones técnicas, aceptando la equivalencia de una inspección nacional y sistemas de certificación.

### *c) Vinos y bebidas destiladas*

Este punto fue ampliamente discutido por los problemas que representan para las provincias de Ontario y de la Columbia Británica, sobre todo ésta última, que es importante productora de bebidas destiladas y que llegó a manifestar públicamente que no acataría el libre comercio con Estados Unidos. Sin embargo, se buscó un arreglo parcial, según el cual, el gobierno de Mulroney acordó que la venta de vinos y bebidas alcohólicas en Ontario y Columbia Británica sería ampliamente regulada y que el sector sería resguardado.<sup>21</sup>

<sup>19</sup> Véase Thorald K. Warle, "Issues in Canadian Agricultural Trade Policy", en John Whalley, *Canada-United States Free Trade*, Canada, Royal Commission on the Economic Union and Development Prospects for Canada, 1985, p. 286-287.

<sup>20</sup> Véase T.K. Warley, "Agriculture", en John Crispo, *op. cit.*, pp. 44-45.

<sup>21</sup> Véase "Chapter Eight: Wine and Distilled Spirits", en *The Canada-U.S. Free Trade Agreement*, Ottawa, The International Trade Communications Group, The Department of External Affairs, 1988, pp. 75-134.

## Cuadro 2

### Exportaciones canadienses de productos agrícolas a Estados Unidos, 1974-1983 (en millones de dólares)

Producto	Promedio 1974-78	1979	1980	1981	1982	1983
Todos los productos agrícolas	606.3	1007.3	112.7	1260.2	1606.1	1736.4
Granos	47.6	29.8	36.2	38.8	73.0	65.8
Productos de granos	45.1	68.5	83.5	93.5	108.0	122.3
Alimentos animales	43.7	61.7	68.2	77.4	80.6	99.0
Oleaginosas	20.1	26.5	27.1	72.6	43.1	58.0
Productos oleaginosos	4.6	8.0	9.4	19.3	14.6	26.7
Animales vivos	102.4	193.2	202.7	166.2	264.3	271.0
Res y ternera	40.7	95.8	109.8	126.1	139.0	137.8
Puerco	24.7	75.0	136.2	156.4	269.1	232.5
Otros productos animales	60.3	97.6	93.2	90.9	83.8	85.3
Lácteos	8.0	11.5	7.2	8.9	10.7	12.0
Aves y huevos	7.2	6.8	12.0	12.1	11.6	18.1
Frutas y nueces	27.4	46.0	40.9	46.8	65.0	65.4
Vegetales (excl. papas)	19.1	32.8	39.5	46.5	57.7	81.0
Papas	7.2	11.8	18.6	42.1	44.2	36.2
Semillas para cultivo	15.4	17.5	17.2	18.2	19.6	39.5
Productos de maple	7.1	12.5	13.0	15.2	17.2	18.3
Azúcar	19.3	40.8	1.1	1.9	26.0	36.7
Tabaco	5.2	18.3	13.0	20.9	33.8	26.0
Fibras vegetales	5.0	7.4	7.6	11.9	18.8	20.4
Plantaciones de granos	11.2	8.8	5.2	11.2	21.5	20.2
Otros productos agrícolas	68.1	108.3	139.3	141.9	154.6	206.1

*Fuente:* Agriculture Canada, Canada's Trade in Agricultural Products (Ottawa: Supply and Services Canada, annual).

**Cuadro 2 bis**

**Exportaciones estadounidenses de productos agrícolas a Canadá, 1974-1983**  
(en millones de dólares)

Producto	Promedio	1 9 7 4 - 1 9 7 8				
		1979	1980	1981	1982	1983
Todos los productos a grícolas	1871.0	1678.4	2916.2	3263.7	3060.5	3117.8
Granos	119.3	142.3	218.5	251.3	158.9	110.8
Productos de granos	44.4	64.4	79.5	87.3	91.1	108.8
Alimentos animales	33.2	51.2	56.8	61.6	75.6	72.7
Oleaginosas	134.4	173.7	191.3	161.3	190.1	161.9
Productos oleaginosos	164.2	231.7	207.7	214.1	195.7	227.3
Animales vivos	61.5	45.2	84.6	165.8	96.1	91.8
Res y ternera	24.6	26.1	34.2	52.8	47.8	56.3
Puerco	103.7	62.8	30.3	38.7	36.6	36.5
Otros productos animales	106.6	229.8	201.0	209.5	184.3	205.7
Lácteos	7.4	10.3	10.4	10.3	10.9	10.5
Aves y huevos	44.8	71.5	55.6	69.4	73.3	76.7
Frutas y nueces	373.5	595.8	648.1	735.2	773.6	741.8
Vegetales (excl. papas)	228.9	353.7	354.6	444.7	458.6	483.7
Papas	27.9	25.3	28.3	49.0	36.3	34.9
Semillas para cultivo	26.4	53.7	52.2	56.9	45.9	48.1
Azúcar	25.9	13.4	41.8	37.3	15.3	22.6
Tabaco	5.3	7.1	31.5	5.5	10.2	20.3
Fibras vegetales	63.2	101.6	119.5	126.5	74.8	100.5
Plantaciones de granos	117.0	182.6	223.9	175.2	164.8	167.1
Otros productos agrícolas	140.2	215.0	224.3	283.6	291.6	309.6

*Fuente:* Agriculture Canada, Canada's Trade in Agricultural Products (Ottawa: Supply and Services Canada, annual).

#### d) Energía

A finales de la Segunda Guerra Mundial, Canadá producía únicamente pequeñas cantidades de petróleo. En 1946 más del 90 por ciento de la demanda doméstica de petróleo tenía que ser afrontado a través de importaciones. Sin embargo, el panorama energético de los canadienses cambió dramáticamente en 1947, luego del descubrimiento de importantes yacimientos petrolíferos en Leduc, Alberta, a unas cuantas millas al sur de Edmonton. Siguieron a Leduc una serie de descubrimientos; entre otros, el de Redwater en 1948, el de Pembina en 1953 y el de Rainbow Valley en 1965. Con estos descubrimientos, Canadá entró a la era del petróleo, lográndose la posibilidad de la autosuficiencia y de la exportación de energéticos.<sup>22</sup>

Por ello, el sector energético provocó protestas colectivas de la opinión pública canadiense en cuanto a la posibilidad de incluirla en el Acuerdo de Libre Comercio Canadá-Estados Unidos.<sup>23</sup>

#### Cuadro 3

##### Producción de petróleo crudo de Alberta, 1946-56

Año	Producción (millones de barriles)	Porcentaje de cambio con respecto al año anterior
1946	7.7	---
1948	10.5	36.4
1949	19.8	88.6
1950	27.1	37.6
1951	45.8	69.0
1952	58.8	28.4
1953	76.7	30.4
1954	87.6	14.2
1955	112.9	28.9
1956	143.7	27.3
Cambio, 1946-1956	136.0	1 766.2
Cambio porcentual por año, 1946-56		34.0

Fuente: Para 1946 —calculado de E. Gray, *The Impact of Oil* (The Ryerson Press/Maclean-Hunter Ltd., Toronto, 1969), p. 14; para los otros años —1971 Statistical Yearbook-Canadian Petroleum Association (Canadian Petroleum Association, Calgary, 1972), p. 75.

<sup>22</sup> Ed Shaffer, *Canada's Oil and the American Empire*, Edmonton, Hurtig, 1983, pp. 140-141.

<sup>23</sup> David Crane escribía en el diario *Toronto Star* que "El acuerdo de libre comercio resulta en una política de energía continental que forzaría a Canadá a compartir sus reservas energéticas con los Estados Unidos y que le impediría usar éstas para la industria o para proteger a los consumidores de cambios futuros en los precios". Véase Edward A. Carmichael, "Energy", en John Crispo, *op. cit.*, p. 66.

Lo anterior no es tan sorprendente si se toma en cuenta que el capítulo de energía abarca una enorme proporción del comercio con Estados Unidos, equivalente a \$10 mil millones de dólares canadienses anuales<sup>24</sup> y que consiste fundamentalmente en exportaciones hacia los Estados Unidos. Quizá por ello se puede apreciar el cuidado puesto en la redacción de este apartado, en tanto que parece ser el más recíproco del acuerdo, ya que establece que Canadá será un confiable proveedor si Estados Unidos se comporta como un cliente de fiar, a la vez que ambos países compartirían su energía en la eventualidad de una crisis energética. También ha sido contemplado el acceso de Canadá al petróleo de Alaska, así como la exención, para los canadienses, de restricciones en el enriquecimiento de uranio, hecho que parece atentar contra las ventas de este mineral en los Estados Unidos.<sup>25</sup>

#### e) *El Auto Pact*

Desde 1965 el acuerdo automotriz Canadá-Estados Unidos ha sido una pieza central en la política comercial de los canadienses. Al lograrse un libre acceso al mercado estadounidense para los productos automotores canadienses, el acuerdo ha llevado a mejorar la eficiencia y a incrementar las exportaciones. Las exportaciones de autopartes a los Estados Unidos, constituyen el 7 por ciento del producto nacional bruto de Canadá.

La inclusión de la industria de automóviles fue puesta en la mesa de negociaciones en virtud de la insistencia de los estadounidenses, porque según lo especifica el artículo XXIV del GATT, es necesario que un acuerdo de libre comercio cubra sustancialmente a todo el comercio. De esta manera, no sólo se eliminarían las barreras restantes, sino que, a fin de cumplir con la disposición del artículo arriba citado, se incluyó un capítulo específico para productos automotores.

Diversas personas han criticado las cláusulas del acuerdo en este rubro, a grado tal, que cuando el negociador canadiense Simon Reisman anunció que había negociado un *auto pact plus*, el presidente de los trabajadores de la industria automotriz de Canadá, Bob White, dijo que lo que los negociadores habían logrado era un *auto pact minus*.

Este apartado y los acuerdos alcanzados parecen muy desaliñados. Es decir, si bien los canadienses han buscado protegerse de una política anti-dumping, por parte de Estados Unidos (ya que los canadienses subsidian las exportaciones de sus productos), dicha protección se logró pero de manera tácita. Ello deja abierta la posibilidad de que los estadounidenses puedan poner restricciones al comercio en este sector en el futuro.

#### f) *Servicios*

Si se considera que Estados Unidos es un gran proveedor de servicios a nivel mundial, no es de extrañar su insistencia en la inclusión de este sector en el acuerdo, e incluso, en la Ronda de Uruguay. En la década de los ochenta, prácticamente el 90 por ciento de los empleos generados en ese país fue en el sector servicios.

En 1985, los Estados Unidos registraron un superávit con Canadá del orden de 1.7 mil millones de dólares, y en 1986 de 2.3 mil millones.

<sup>24</sup> Gilbert R. Winham, *op. cit.*, pp. 62-64.

<sup>25</sup> *Ibidem*.

# Cuadro 4

## Comercio de Canadá con Estados Unidos en servicios (en millones de dólares)

	Exportaciones			Importaciones		
	1983	1984	1985	1983	1984	1985
Servicios de viajes de negocios	2264	3146	3674	3903	3991	4158
Consultoría y otros servicios profesionales	111	136	171	105	90	124
Transporte	180	204	201	229	246	278
Administración	65	71	106	692	816	841
Investigación y desarrollo	211	292	398	215	501	630
Comisiones	259	313	347	221	253	320
Derechos de autor, patentes y marcas registradas	33	28	45	745	868	887
Películas y radiodifusión	22	23	27	152	146	162
Anuncios, promoción	29	34	39	63	63	77
Servicios financieros						
Seguros	273	329	425	435	435	517
Otros servicios financieros	ND	ND	ND	122	89	101
Servicios de cómputo	60	90	75	68	67	90
Renta de equipo	129	150	180	441	410	372
Franquicias	—	—	—	—	—	—
Comunicaciones	91	109	114	25	43	34
Servicios de refinación	45	56	54	—	—	—
Herramientas para autos	508	494	580	447	521	508
Otros servicios	153	165	176	322	328	419
Fletes y embarques	2346	2828	2676	1951	2416	2528
Servicios del gobierno	220	215	246	403	460	532
Otros servicios	222	275	277	251	265	279
Total de todos los servicios	7622	8958	9812	10809	12016	12873

*Fuente:* Statistics Canada, seleccionado de Canada's International Trade in Services, 65-610 y Quarterly Estimates of the Canadian Balance of International Payments, 67-001.

El argumento estadounidense en torno a la inclusión de este sector fue que si se liberalizaban los bienes sin liberalizar los servicios, el acuerdo de libre comercio se vería sumamente limitado.

En el Cuadro 4 es posible observar cómo Estados Unidos tiene una clarísima ventaja sobre Canadá en el aprovisionamiento de servicios. De ahí que en el Acuerdo de Libre Comercio Canadá-Estados Unidos se busque prevenir la introducción de nuevas políticas discriminatorias, más que dismantelar las barreras en el comercio de servicios. Quizá uno de los únicos avances en este rubro fue la reducción de las restricciones para los viajes de los hombres de negocios. Aún así, es evidente que los canadienses están en franca desventaja en dicho sector.<sup>26</sup>

### *g) Inversiones*

Estados Unidos nuevamente promovió la inclusión de este apartado en el acuerdo, debido a las dificultades que encontraba para invertir en Canadá. Hay que tomar en cuenta que, el hecho de que los estadounidenses hayan mantenido una legislación que favorece la inversión extranjera en los últimos doscientos años, fue un argumento que sirvió como elemento en las negociaciones con los canadienses. Nuevamente, Estados Unidos había ejercido presión a fin de que las inversiones fueran incluidas en el marco del GATT, sin obtener resultados favorables.<sup>27</sup> Este no es un hecho fortuito si se piensa que a mediados de la década de los ochenta, Estados Unidos se convirtió de el mayor acreedor al mayor deudor del orbe.

Dado el crecimiento que registran las inversiones canadienses en el mundo, y en particular, en los Estados Unidos (véase cuadro 4), se ha buscado que el Acuerdo de Libre Comercio Canadá-Estados Unidos proteja a los canadienses en la eventualidad de un cambio de las políticas estadounidenses de inversión en el futuro.

### *h) Resolución de disputas comerciales*

El acuerdo proporciona en esta parte, elementos para resolver cualquier disputa comercial en los casos de políticas de subsidios aplicadas por cualquiera de los dos países. Con ello se busca que las leyes *anti-dumping* y los impuestos compensatorios sean aplicados de manera imparcial. Recuérdese que, dada la tradición proteccionista de Canadá, los estadounidenses han alegado la existencia de subsidios en casi todas las actividades productivas canadienses. Así, Estados Unidos ha aplicado políticas *anti-dumping* en contra de Canadá.

Sin embargo, Estados Unidos también subsidia, aunque de distinta manera, sus actividades económicas. De ahí que los canadienses argumenten la "competencia desleal" de los estadounidenses.<sup>28</sup>

Para resolver los problemas derivados de la extensa zona de libre comercio norteamericana, se ha previsto la creación de un panel mismo que deberá dictaminar

<sup>26</sup> Algunos analistas, sin embargo, afirman que el problema no es tan grave, puesto que la capacidad de Canadá para fijar sus metas al interior, no se ve afectada, además de que el acuerdo creará una atmósfera más estable para las relaciones económicas bilaterales. Véase Murray G. Smith, "Services", en John Crispo, *op. cit.*, pp. 42-43.

<sup>27</sup> Gilbert R. Winham, *op. cit.*, pp. 55-57.

<sup>28</sup> Véase Richard G. Lipsey, "Canada and the United States", en Charles F. Doran y John Sigler, *Canada and the United States: Enduring Friendship, Persistent Strains*, Toronto, The American Assembly and Council on Foreign Relations Inc., 1985, pp. 69-108.

Cuadro 5

**Inversión real, impulso fiscal y monetario y crecimiento (en porcentajes)  
del producto nacional bruto, 1980-88**

	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988
<b>Canadá</b>									
Crecimiento real del PNB	1.5	3.7	-3.2	3.2	6.3	4.6	3.2	4.0	4.2
Impulso real a inversiones	8.5	8.0	-7.8	-3.9	-4.2	3.6	1.8	5.6	7.8
Impulso fiscal	0.5	-0.7	1.4	1.1	1.5	1.5	-1.0	-0.6	-0.4
Impulso monetario	6.6	0.5	4.0	-2.4	-5.0	1.9	3.0	1.7	ND
<b>Estados Unidos</b>									
Crecimiento real del PNB	-0.2	1.9	-2.5	3.6	6.8	3.4	2.8	3.4	4.0
Impulso real a inversiones	-7.7	-0.8	-7.1	4.6	10.0	2.0	-2.8	-1.5	1.4
Impulso fiscal	0.7	-0.5	0.5	0.6	0.6	0.7	0.2	-0.8	0.3
Impulso monetario	-0.9	-2.1	5.4	5.1	-2.6	2.5	2.9	- .2	ND

*Fuente:* International Monetary Fund 1988: 60, 61, 68, 76, 77.

si algún producto actividad han sido o no subsidiados, o tienen alguna irregularidad en su contenido. Quizá lo más paradójico del caso es que el término "subsidio" no ha sido todavía definido, hecho que deja sin capacidad real de acción a dicho panel.<sup>29</sup>

*i) Otras provisiones*

Uno de los aspectos más controvertidos en Canadá durante las negociaciones previas a la firma del acuerdo, fue lo relativo a la cultura y a la preservación de la identidad nacional frente a la presión estadounidense. En una sincera reflexión acerca de los aspectos de cultura e identidad canadienses, el escritor Robertson Davies señala que

Los estadounidenses son precisamente lo que nosotros no somos, y lo que tampoco queremos ser (...) Creo sinceramente, que nuestra tierra nos ha dado cualidades que nos hacen más afines a los países escandinavos que a cualquier parte de los Estados Unidos, exceptuando a Nueva Inglaterra. He hablado de nuestra introversión nacional y veo en ella un sentimiento que nos vincula más fuertemente a las tierras de Ibsen y Strindberg que a cualquier otra al sur de nosotros (...) La unidad política con un país más agresivo y poderoso no puede

<sup>29</sup> Véase "Chapter Nineteen: Binational Dispute Settlement in Antidumping and Countervailing Duty Cases", en *The Canada-U.S. Free Trade Agreement, op. cit.*, pp. 267-290.



significar la muerte de la esencia de nuestro propio país. Pero dicha vinculación podría ser peligrosa y, en algunos aspectos, empobrecedora, por lo que deseo que la mayoría de los canadienses, para ese momento, hayan tenido el sentido común como para declararse contra eso. Ya existe una estrecha vinculación, y es suficiente, ya que hay que evitar que ese vínculo se convierta en un grillete.<sup>30</sup>

Lo anterior fue argumentado por el hecho de que gran parte de los medios impresos, esto es, libros y publicaciones, así como las transmisiones por radio y televisión, sin contar la música y otras manifestaciones culturales, son, o se originan en su mayoría, en Estados Unidos.

Sobre este punto, el acuerdo únicamente indica que se buscará preservar la identidad y los valores culturales de los canadienses.

### **Balance de las disposiciones del Acuerdo de Libre Comercio Canadá-Estados Unidos**

De una manera muy resumida, las disposiciones anteriores constituyen los aspectos más relevantes del acuerdo.

Como se ha visto, el acuerdo denota avances sustanciales en el proceso de liberalización comercial, pero también hay desacuerdo en esferas sensibles, especialmente para los canadienses, quienes han debido aceptar las "sugerencias" estadounidenses en sectores como los servicios, las inversiones, etc.

Sin embargo, una de las enseñanzas más rescatables de todo el proceso de negociación hasta la concreción del acuerdo mismo, es la manera en que Estados Unidos ha presionado en aquéllas esferas en donde existe una clara ventaja sobre los canadienses. En este proceso de ajuste y simetría entre países desarrollados, México tiene mucho que aprender, como se verá a continuación.

### **¿Acuerdo trilateral?**

Sidney Weintraub, en su libro titulado *Free Trade between Mexico and the United States*, se muestra partidario de un acuerdo de libre comercio trilateral México-Estados Unidos-Canadá, ya que

los tres países podrían buscar el libre comercio sobre bases más amplias que el mero comercio entre ellos mismos. Los tres estarían en una mejor posición para obtener la reciprocidad de otros países y regiones en una negociación donde ellos comerciarían como bloque.<sup>31</sup>

De hecho no es la primera vez que se discute la posible inclusión de México en la zona de libre comercio de Canadá y Estados Unidos. Sin embargo, en virtud de razones prácticas, un acuerdo trilateral plantea las siguientes dificultades:

<sup>30</sup> Véase Robertson Davies, "Signing away Canada's Soul Culture, Identity and the Free Trade Agreement", en *Harper's*, vol. 278, no. 1664, January, 1989, p. 47.

<sup>31</sup> Sidney Weintraub, *Free Trade Between Mexico and the United States?*, Washington, The Brookings Institution, 1984, pp. 185-186.

- a) México y Canadá no mantienen extensas relaciones comerciales;
- b) Estados Unidos no se mostrarían muy entusiastas en el fortalecimiento de las relaciones Canadá-México, en el entendido de que ello reforzaría la posición de ambos frente a los estadounidenses. Por ejemplo, numerosos productos canadienses llegan a México vía Estados Unidos y viceversa, resultando, los estadounidenses, los más beneficiados de esa triangulación comercial;
- c) El temor, de parte de ciertos sectores productivos y sindicatos canadienses, a la posible competencia mexicana en virtud del bajo costo de su mano de obra;
- d) El hecho de que el Acuerdo de Libre Comercio Canadá-Estados Unidos implica, para los canadienses, un reforzamiento de su relación económico-política con los estadounidenses, en detrimento de las relaciones de Canadá con el resto del mundo.<sup>32</sup>

### **Acuerdo de Libre Comercio México-Estados Unidos y el GATT**

A pesar de todas las predicciones, de los argumentos nacionalistas y de las claras diferencias existentes entre México y Estados Unidos, el gobierno de Carlos Salinas de Gortari anunció, el pasado 10 de junio, su decisión de llevar adelante las negociaciones para firmar un acuerdo de libre comercio.<sup>33</sup>

Sobre este punto cabe hacer una serie de reflexiones en torno a las cambiantes políticas comerciales de Estados Unidos. Es decir, hace algunos años, los estadounidenses, entre otras medidas, propiciaron la creación del Sistema General de Preferencias, como un instrumento para fomentar las exportaciones de los países pobres hacia su mercado interno. A través de este Sistema, México se benefició ampliamente desde mediados de los años sesenta en la negociación bilateral con los estadounidenses. Sin embargo, en 1979, con la Ley de Comercio y con las reformas del Sistema General de Preferencias en 1984, Estados Unidos se volvió más estricto para la compra de las exportaciones mexicanas. Es menester destacar que el presidente estadounidense contaba con un poder discrecional, por medio del cual podía restringir o ampliar a su arbitrio, las preferencias, dependiendo de la conveniencia o no hacia los intereses del país, hecho que daba lugar a presiones políticas contra los mexicanos, especialmente cuando existía cierto punto de diferencia o fricción con respecto a algún conflicto determinado, como por ejemplo, la política exterior mexicana hacia Centroamérica, durante ese periodo.<sup>34</sup>

<sup>32</sup> Hay además de lo ya citado un elemento poco discutido y que involucra consideraciones de tipo geográfico-estratégicas. El investigador William T. R. Fox, ante la pregunta de cuántos países conforman a Norteamérica, responde: "Nadie (ni siquiera una potencia mediana como México) ha sido tan activo en los principales escenarios de la confrontación Este-Oeste (nota: recuérdese que tropas canadienses combatieron en la Guerra de Corea), por lo menos, desde la segunda guerra mundial como Estados Unidos y Canadá. Norteamérica, en términos de geopolítica, es una Norteamérica de dos". Véase William T.R. Fox, *A Continent Apart-The United States and Canada in World Politics*, Toronto, University of Toronto Press, 1985, pp. 3-4.

<sup>33</sup> Francisco Dávila A., "Perspectiva de las relaciones México-Estados Unidos", en *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*, año XXXV, octubre-diciembre de 1989, no. 138, pp. 88-89.

<sup>34</sup> *Ibidem*.

Por otra parte, hay que destacar que, en un mundo multilateral como el que caracterizó a las relaciones económicas internacionales luego de terminar la segunda guerra mundial, México nunca ingresó al GATT porque la mayor parte de su comercio continuó realizándolo en términos bilaterales con Estados Unidos. Y si bien es cierto que en 1980 México rechazó la membresía en el GATT por razones económico-políticas (entre otras, la debilidad de la planta productiva mexicana para hacer frente a la competencia internacional y, la pérdida de soberanía en la toma de decisiones en materia comercial), el ingreso al Acuerdo, en 1986, es una medida encaminada a proteger a los mexicanos de las cambiantes políticas comerciales de Estados Unidos, buscándose, al mismo tiempo, la continuación de las relaciones bilaterales con los estadounidenses.<sup>35</sup>

México comenzó a implementar sustanciales reformas comerciales unilateralmente, luego de su ingreso al GATT y siguiendo los lineamientos del Banco Mundial y del Fondo Monetario Internacional. Entre diciembre de 1985 y diciembre de 1987, las tarifas arancelarias bajaron de un 28.5 a un 11.8 por ciento. Las importaciones que requerían permisos o que eran objeto de precios oficiales han visto el desvanecimiento gradual de dichos impedimentos. Quizá lo más importante es que México se ha abierto estrepitosamente al mercado mundial sin lograr un tratamiento recíproco de parte de sus principales socios comerciales.<sup>36</sup>

La economía mexicana no es una economía cerrada. En 1985 el 20 por ciento del producto interno bruto correspondía al comercio exterior. En 1987 la cifra había bajado a un 13 por ciento.<sup>37</sup> Los países con mayor desarrollo como Francia, Italia o la Gran Bretaña reflejan un 40 ó 50 por ciento de su PIB. Para Estados Unidos el porcentaje es más bajo: apenas un 15 por ciento, aunque la diferencia en el tamaño de la economía mexicana con respecto a la estadounidense es muy grande.

El interés de México por un comercio más libre con Estados Unidos, refleja tanto la dependencia del mercado estadounidense, como la necesidad de promover el crecimiento y las exportaciones a fin de generar ingresos que le permitan tanto el pago de la deuda externa como el crecimiento económico.

Al igual que Canadá, México tiene un gran interés en restringir el creciente proteccionismo estadounidense, o, al menos, en el establecimiento de bases contractuales para consultas en políticas comerciales y medidas que, eventualmente, podrían afectar los intereses comerciales mexicanos.

Diversos acuerdos comerciales entre México y Estados Unidos han proporcionado elementos para negociar un comercio más recíproco. En 1985, Estados Unidos y México firmaron un acuerdo en torno a los subsidios y los impuestos compensatorios, mismo que ayudó a que México acatara el código de subsidios del GATT. Este pacto ayudó a disminuir un buen número de disputas bilaterales relativas a los subsidios y a los impuestos compensatorios, al requerir que se aplicara la prueba del daño en los casos en que Estados Unidos acusara a los mexicanos de haber subsidiado determinados productos. De hecho, en 1986, los términos en que México ingresó al GATT estuvieron influenciados sustancialmente por las negociaciones bilaterales. Finalmente, el acuerdo marco Estados Unidos-México, firmado en noviembre de 1987, estableció objetivos comunes y mecanismos administrativos para iniciar el proceso de

<sup>35</sup> Jeffrey J. Schott, *More Free Trade Areas?*, Institute for International Economics, Washington, no. 27, May 1989, p. 45.

<sup>36</sup> *Ibidem*.

<sup>37</sup> Jorge G. Castañeda y Robert A. Pastor, *Límites en la amistad México-Estados Unidos*, México, Planeta/Joaquín Mortiz, 1989, pp. 272-273.

liberalización comercial bilateral. Este proceso ya ha producido tres acuerdos de importancia secundaria para liberalizar el acceso a los mercados de los textiles, la cerveza, el vino y las bebidas destiladas, además del acero.

Al igual que Canadá, solo que en menor tiempo (ya que la membresía al GATT entró en vigor hace apenas 4 años), México ha propuesto diversas pláticas exploratorias para la liberalización en cuatro sectores industriales y cuatro sectores de servicios. Existe mucho interés en la expansión de las exportaciones de textiles y acero a Estados Unidos, así como la resolución para evitar problemas en el sector automotriz y el petroquímico. De hecho, el acuerdo automotriz firmado en 1989 es parecido al Auto Pact de 1965 entre Canadá y Estados Unidos.

Los servicios y la inversión han recibido especial atención, especialmente, luego de las reformas a la ley de inversiones extranjeras realizadas en febrero de 1989. Desde luego, Estados Unidos está muy interesado en la inclusión de los servicios y la inversión en un acuerdo de libre comercio con México, ya que, como se ha visto en las negociaciones con Canadá, los estadounidenses tienen una franca superioridad en ambos rubros y se beneficiarán ampliamente de una liberalización comercial y de un trato preferencial.

Sin embargo, el sector agrícola es uno de los que menos atención ha recibido. Al contrario del acuerdo agrícola Canadá-Estados Unidos, donde, ambos países son altamente eficientes y compiten en el mercado mundial, el agro mexicano se encuentra en un atraso sin precedente. Dada la gran población, la baja productividad agrícola, los problemas de tenencia de la tierra, etc., sólo se ha hablado del comercio de productos de temporal, ciertas frutas y algunos productos hortícolas.<sup>38</sup>

La "integración silenciosa" de la que tanto han hablado autores como Jorge G. Castañeda, se ha convertido en un verdadero "secreto a voces". Cuando el presidente Salinas de Gortari giró instrucciones al Senado de la República para que se realizaran las multicitadas consultas sobre el futuro de las relaciones económicas de México con el mundo, era más que evidente que se buscaba sondear (y de manera muy rápida, por cierto, ya que la famosa convocatoria fue anunciada con una semana de antelación) un aspecto muy sensible en donde la decisión ya había sido tomada. Curiosamente, esta iniciativa del Ejecutivo mexicano recuerda la acción del primer ministro canadiense, Brian Mulroney de utilizar el reporte de la Comisión MacDonald (encargada de explorar las posibilidades económicas y comerciales de Canadá con el resto del mundo, y, en particular, con Estados Unidos) para dar a conocer su iniciativa de firmar un Acuerdo de Libre Comercio con Estados Unidos.<sup>39</sup>

Sin embargo, de todo el proceso de liberalización comercial que realiza México, pareciera ser que, a diferencia de Canadá, México ha actuado, no a partir de sus propios deseos e intereses, sino forzado por las circunstancias, lo cual queda corroborado al examinar la nueva dinámica asumida por los estadounidenses en su política comercial que favorece el proteccionismo, el bilateralismo y el libre comercio. De ahí la insistencia de numerosos sectores de la población en torno a la realización de negociaciones en términos más favorables para los mexicanos.

<sup>38</sup> El agro mexicano es una preocupación constante para Estados Unidos, ya que, mientras esté estancado, es muy factible que continúe la migración de trabajadores hacia el vecino país del norte. Por eso, en ocasión del último encuentro entre Bush y Salinas de Gortari, el presidente estadounidense no dejó pasar la ocasión para insinuar la necesidad de mejorar el campo en México, haciéndolo más productivo.

<sup>39</sup> Véase Stephen Clarkson, "The Canada-United States Trade Commission", en Duncan Cameron, *The Free Trade Deal*, Toronto, Lorimer, 1988, p. 27.

## Conclusiones

A medida que se fortalecen los procesos de cooperación e integración económica del mundo, Estados Unidos ha manifestado su preocupación por no quedar al margen de los mismos, siendo objeto de la discriminación de uno o más bloques de poder. Puesto que México y Canadá no son potencias económico-políticas de gran importancia en los asuntos mundiales, han vuelto los ojos hacia su poderoso vecino. Canadá lo ha hecho, atraído por las ventajas potenciales de comerciar con un mercado diez veces mayor al propio, enfrentándose a menudo a negociaciones difíciles, donde los estadounidenses han tratado de introducir aquellos elementos que les reportan mayores beneficios y que no necesariamente corresponden a los intereses e inquietudes de los canadienses.

México, un país mucho más débil y con menor poder de negociación que Canadá, ha optado por estrechar su vinculación comercial con Estados Unidos, buscando reducir las fluctuantes actitudes comerciales de los estadounidenses en su trato para con los mexicanos. La entrada al GATT y el reciente anuncio en torno a la firma de un acuerdo de libre comercio con Estados Unidos pueden entenderse en ese sentido.

Sin embargo, hay diferencias cuantitativas y cualitativas en los procesos en que ha participado Canadá. Por ejemplo, se han visto que el Acuerdo de Libre Comercio Canadá-Estados Unidos tiene una historia de negociaciones que se remontan a hace más de 130 años. Durante todo ese tiempo, ambos países realizaron acuerdos sectoriales, mismos que, en el marco del GATT, prepararon el terreno para una negociación más amplia.

México ingresó al GATT en 1986 (en momentos en que este organismo ya se encontraba en crisis), iniciando una apertura sin precedente y que desafortunadamente no ha sido correspondida de igual manera por parte de los socios comerciales de los mexicanos.

Las diferencias en los niveles de desarrollo entre México y Estados Unidos son abismales, situación que implicará a la larga, un involucramiento de los mexicanos acorde con la lógica estadounidense pues es ésta economía la más dinámica y la que cuenta con un gran poder de influencia sobre la economía más lenta y atrasada, es decir, sobre la mexicana.<sup>40</sup>

Las presiones económicas, el endeudamiento externo y los problemas políticos internos han determinado que México ignore definitivamente a sus vecinos del sur, volviendo los ojos al norte, buscando elementos de negociación y seguridad que, por razones obvias, sus vecinos latinoamericanos no están en condiciones de ofrecerle. Así se explica el giro radical en la política exterior mexicana con respecto a la continua actividad mantenida en una buena parte de la década de los ochenta.

El Acuerdo de Libre Comercio Canadá-Estados Unidos ha tenido importantes repercusiones para México, siendo la más trascendente, quizá, el anuncio de la firma de un acuerdo similar entre México y Estados Unidos. Pero hay otros efectos no menos importantes.

El que a México se le considere como proveedor de mano de obra barata y, por lo mismo, como país maquilador, no es la apreciación que más beneficia en términos

<sup>40</sup> Este es el denominado efecto de "asimetría" tan frecuentemente usado por autores como Alan Riding para referirse a la manera en que la economía y el país más dinámico se conviertan en los elementos que prevalecen sobre la economía y el país más débil. Véase Alan Riding, *Vecinos Distantes-Un retrato de los mexicanos*, México, Joaquín Mortiz, 1985, p. 376.

económicos a los mexicanos. El hecho de que los canadienses comiencen a establecer maquiladoras en la frontera norte es preocupante, máxime cuando la idea de una zona trilateral de libre comercio no ha sido del todo deshechada. En ese contexto, México debería defender la disponibilidad de mano de obra como una ventaja comparativa, en vez de permitir que terceros la usen y se acusen mutuamente de "competencia desleal".

Adicionalmente hay que destacar que un Acuerdo de Libre Comercio México-Estados Unidos deberá ser negociado sobre bases y criterios muy distintos a los empleados en las negociaciones entre canadienses y estadounidenses. México es un país pobre, con severas deficiencias en su sector productivo, con un endeudamiento externo considerable, con un sector agrícola sumamente atrasado y con niveles de bienestar social bajos. Esto no debe ser olvidado por parte de los negociadores mexicanos cuando estén sentados en la mesa de negociaciones. La negociación entre mexicanos y estadounidenses debe ser una en la que se busque la reciprocidad.

La oposición a la integración económica formal con Estados Unidos es muy amplia en México; sin embargo, suena cada vez más a hueco. Muchos mexicanos ven como positivos los cambios que se están dando en la economía, pero temen sus posibles consecuencias; muchos apoyan las premisas de la integración económica, pero se oponen a las conclusiones políticas y económicas a que puedan conducir. Una parte sustancial del medio político, intelectual e incluso empresarios, está en contra de aumentar los lazos económicos con Estados Unidos, pero se piensa que ese aumento es inevitable. Por lo tanto, la pregunta para México está cambiando: ya no se trata de si la integración es deseable, sino de si es reversible, y si no lo es, qué consecuencias tendrá para México, si es posible administrarlas con éxito y si podemos sacarle todas las ventajas posibles.<sup>41</sup>

Debe reconocerse que México negociará con un país muy distinto al propio, las negociaciones deben buscar la reciprocidad. México es un país pobre que debe llevar a cabo negociaciones de alto nivel.

Por último habría que tomar en consideración la posibilidad de concertar acuerdos sectoriales en diversas esferas entre México y Canadá, dadas las similitudes existentes entre ambos países en términos de la relación que mantienen con Estados Unidos. Ello ayudaría a equilibrar la balanza de una manera más favorable hacia México en la búsqueda de una mayor equidad y reciprocidad en las relaciones económicas internacionales de los mexicanos.

<sup>41</sup> Jorge G. Castañeda, *op. cit.*, p. 300.